



Jorge Lanzaro (Ed.)
Presidencialismo y Parlamentarismo.
América Latina y Europa Meridional
 Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2012, 360 págs.

El trabajo de Juan Linz¹ (autor al que dedican el libro reseñado) sobre la quiebra de la democracia marca una de las grandes líneas de debate respecto al impacto de la forma de gobierno en la estabilidad de la democracia. Para el autor, el presidencialismo genera inestabilidad debido a que se trata de una forma de gobierno muy rígida, con un juego electoral de suma cero, con un cargo fuertemente unipersonal y con ciertas elecciones de carácter plebiscitario. La excepción de los Estados Unidos y su estabilidad se explicaría gracias a la fragmentación del poder entre gobiernos federales y estatales, el papel del Tribunal Supremo, el Senado y el sistema de partidos.

Con las transiciones de la Tercera Ola de democratización, el debate sobre la forma de gobierno retomó centralidad no solo aca-

démica sino también política. En ese primer momento, había un gran déficit en la literatura comparativa sobre formas de gobierno, sin embargo, se destacaban trabajos como el de Shugart y Carey² o el de Sartori³, que sin tratarse de comparaciones sistemáticas de casos nacionales, marcan las grandes líneas del debate neoinstitucional, sobre todo en la Ciencia Política hecha sobre América Latina. A esos trabajos se sumaron con posterioridad los clásicos sobre presidencialismo de Mainwaring y Shugart⁴ o Linz y Valenzuela⁵. La discusión sobre el semipresidencialismo siempre ha estado muy influida por el debate francés, sobre todo por los aportes de Duverger⁶. A nivel comparado sigue siendo referencia la compilación sobre el tema editada por Elgie et ál.⁷.

En medio del contexto arriba resumido, la publicación que aquí se reseña tiene el gran mérito de ofrecer al lector una serie de estudios de caso sobre países del sur de Europa y América Latina que cubren las tres formas de gobierno clásicas: Argentina, Brasil, Chile, España, Italia, México, Portugal y Uruguay. En este sentido, se diferencia de

1 Linz, Juan (1987) *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.

2 Shugart, Mathew y John Carey (1992) *Presidents and Assemblies*. Cambridge: Cambridge University Press.

3 Sartori, Giovanni (1994). *Ingeniería constitucional comparada*. México: FCE

4 Mainwaring, Scott y Mathew Shugart (1997). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.

5 Linz, Juan y Arturo Valenzuela (eds.) (1994). *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. Sobre los 30 años del debate presidencialismo-parlamentarismo se puede ver el trabajo de Linares, Sebastián (2011) "Treinta años del debate parlamentarismo-presidencialismo: un balance de las evidencias". *Revista de Española de Ciencia Política*. No 27: 9-44.

6 Duverger, Maurice (1978). *Échec au roi*. Paris: Albin Michel.

7 Elgie, Robert, Sophia Moestrup y Yu-Sham Wu (1990). *Semi-presidentialism and Democracy*. New York: Palgrave Macmillan.

trabajos como el de Cheibub⁸ y su gran esfuerzo comparativo centrado en variables en lugar de análisis de casos.

El libro comienza con una introducción a cargo de Jorge Lanzaro, quien es autor también de una serie de trabajos sobre el caso uruguayo en los que planteó una línea explicativa diferente sobre el funcionamiento del presidencialismo en su conjunto, al poner en cuestión la tendencia de dicha forma de gobierno hacia juegos de suma cero, que tiene según sus críticos. Para una buena síntesis de sus planteamientos se puede revisar el artículo que publica en este libro sobre el caso uruguayo, centrado en explicar el funcionamiento del sistema de coparticipación del presidencialismo uruguayo. Lanzaro elabora uno de los textos introductorios del libro reseñado, en él realiza un análisis de los partidos políticos como la variable que más influye en el funcionamiento de las formas de gobierno que llega, en algunos aspectos, a operar de forma parecida⁹. A la par analiza la primacía del “centro presidencial”, aspecto que como se verá en los trabajos de Panigua y Tudela (sobre todo del primero) para el caso de España, también puede darse en los sistemas parlamentarios.

El presidencialismo argentino es analizado en esta ocasión por Alejandro Bonvecchi y Javier Zelaznik. El trabajo comienza con una revisión de los atributos institucionales y partidarios del presidente, para enseguida introducir la gran novedad de este trabajo: el análisis de la capacidad del poder ejecutivo para controlar y movilizar los recursos fiscales. En este capítulo también se puede encon-

trar información sobre las pautas de nombramiento ministerial, en este caso centrada en la militancia, a la vez que se presentan datos sobre rendimiento legislativo, uso de veto, y los decretos de necesidad y urgencia.

Octavio Amorin Neto hace un recorrido histórico para explicar el rendimiento actual del presidencialismo brasileño, y consigue demostrar cómo el funcionamiento de la forma de gobierno, en este caso, se ha adaptado de la mejor manera a las características de los otros elementos del sistema político del país en aspectos como, por ejemplo, el sistema de partidos pluripartidista con altos niveles de transfugismo. En la reconfiguración del presidencialismo brasileño han influido tanto los mecanismos formales (reformas constitucionales) como los mecanismos informales que operan en la formación de mayorías. El autor señala también que el clientelismo tiene un papel protagónico en el funcionamiento del sistema, con el riesgo que esas prácticas implican, sobre todo, como estímulos de corrupción.

Las variables formales e informales del sistema político de Chile son usadas por Peter Siavelis para explicar la relación entre los gobiernos presidenciales y lo que según él es el éxito de la democracia chilena. Uno de los ejes de análisis es el papel jugado por las coaliciones electorales que facilitaron el trabajo del Ejecutivo, sobre todo facilitándole apoyo en el parlamento y legitimidad. En una segunda parte del capítulo se analizan las estrategias informales utilizadas por los presidentes Frei, Lagos y Michellellet.

El capítulo de Diego Valadés sobre México recoge los principales ejes explicativos del funcionamiento del presidencialismo mexicano: la supremacía presidencial y, desde la pérdida de mayoría del PRI en 1997, las “dificultades” de los presidentes para conseguir las mayorías necesarias para promover sus

8 Cheibub, José Antonio (2007), *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.

9 En una línea parecida también trabajó Negretto, Gabriel y Josep María Colomer (2005). “Can Presidentialism Work Like Parliamentarism?”, *Government and Opposition*, Vol. 40, N° 1:60-89.

políticas públicas en el Congreso y en el Senado. Al final del texto se hacen una serie de sugerencias para mejorar el funcionamiento del presidencialismo en México.

El análisis de los casos del sur de Europa se inicia con un artículo teórico de Marina Costa Lobo sobre presidencialismo y parlamentarismo, ilustrado con una serie de datos que muestran la situación actual de las formas de gobierno en los países del mundo.

El trabajo sobre los casos comienza con dos artículos referentes a España escritos, respectivamente, por Juan Luis Paniagua y José Tudela Aranda. El primero centra su análisis en dos ideas que también aparecen el título de su capítulo: parlamentarismo racionalizado y presidencialización. El texto explica el funcionamiento del Gobierno y sus atributos, así como las razones para la pérdida de protagonismo del Parlamento frente al Ejecutivo, las que en parte se deben a la estructura del Congreso y al sistema de partidos. Tudela, en cambio, hace hincapié en el impacto de otras variables, como la estructura territorial, el sistema electoral o los mecanismos de formación de coaliciones.

Gianfranco Pasquino presenta un panorama claro sobre el parlamentarismo italiano. Para ello, ofrece una primera sección donde a grandes trazos explica el rendimiento de la forma del parlamentarismo desde después de la Segunda Guerra Mundial hasta la reforma de 1993-1994, años de cambios institucionales que, entre otros aspectos relevantes, hicieron que se adoptara un nuevo y complicado sistema electoral. Son especialmente esclarecedoras las secciones dedicadas a los

problemas contingentes y estructurales del parlamentarismo italiano, cuya lectura permite comprender de mejor manera la situación actual del país.

El libro se cierra con el caso del semipresidencialismo portugués a cargo de Marina Costa Lobo, que inicia el texto explicando las circunstancias históricas por las que se adoptó en Portugal esa forma de gobierno tan poco habitual para la época. A continuación se analiza el proceso de elección del Jefe de Estado y del Jefe de Gobierno y los incentivos que esos procesos generan. Una de las partes más interesantes del capítulo es la explicación de la serie de reformas institucionales que se han ido haciendo en Portugal. Este capítulo de cierre conecta con los primeros de Lanzaro en el énfasis puesto en el papel de los partidos políticos como actores que determinan los derroteros de la forma de gobierno.

Por querer hacer un comentario, me gustaría señalar que el libro hubiese mejorado de haberse incluido un capítulo de conclusiones en el que sistematizaran de forma comparada los aportes de los autores, pues si bien se realiza una rica introducción donde se presenta la problemática que será estudiada y durante la presentación de los casos, estos se documentan, haciendo evidente las similitudes y diferencias, no cabe la menor duda de que un trabajo de política comparada, como el que aquí se reseña, necesita de un capítulo de conclusiones en el que se dé respuesta a lo que se pregunta el texto.

*Francisco Sánchez
Profesor, Universidad de Valencia, España*